# 第三章
# 工作表现及调查结果

## *处理查询及投诉*

3.1 在本年度内，本署接到的查询及投诉略低于上年度最高的记录数目：查询共12,169宗，与三、四年前的水平相若；而投诉则有4,987宗，仍远多于先前那几年。

*图表3.1 本署的接待处*

3.2 投诉个案数目的增减并无常规，若社会上发生广受关注的事情或影响部分公众的问题，投诉个案便会激增。去年，本人提及有两项广受市民关注的事件，即台风派比安及广播事务管理局对香港电台某节目的内容的批评，引致本署接到共逾1,500宗投诉，而大多是以电邮提出。在本年度，亦有事件触发了集体投诉，其中不少是内容几乎相同：

- 二零零七年五月，某大学学生报因登载一些文章而被淫亵物品审裁处(「淫审处」)评为不雅，此事引致逾300宗投诉递送至本署，指摘影视及娱乐事务管理处(「影视处」)不把《圣经》送交淫审处评定类别的决定；

- 二零零七年十一月，某「居者有其屋」屋苑超过200名业主就连接该屋苑与另一屋苑的行人天桥的管理责任，集体投诉房屋署及地政总署。随后于二零零八年二月，该另一屋苑亦有逾500名业主针对事涉部门提出相关投诉；

*图表3.2*

**接到的查询及投诉数目**

| 年度 | 查询 | 投诉 | |
|---|---|---|---|
| | | 直接向本署提出的投诉[1] | 包括副本送本署的投诉 |
| 2003/04 | 12,552 | 3,859 | 4,661 |
| 2004/05 | 11,742 | 3,802 | 4,654 |
| 2005/06 | 14,633 | 3,828 | 4,266 |
| 2006/07 | 15,626 | 5,606 | 6,114 |
| 2007/08 | 12,169 | 4,987 | 5,419 |

[1] 不包括「副本送本署的投诉」(参见**附件5**「用语词汇」)，这类投诉在二零零六／零七年度以前称为「有可能成为正式投诉的个案」。

- 二零零七年十二月，康乐及文化事务署(「康文署」)决定让初次参加某些康体训练课程的市民优先报名，亦导致本署接到课程原有学员的85宗投诉。

3.3　虽然调查结果证实上述投诉并非全部有理据，但也耗用了本署大量人手和资源。

3.4　宣传推广活动直接影响投诉数字。在二零零八年二月至三月间，本署推出宣传计划(参见第六章**第6.2段**)，并在差不多同一期间公布数项直接调查的结果(参见**图表3.8**)，导致随后的投诉数目飙升。本署在三月份便接到了481宗投诉，相对于该年度的每月平均数字只是416宗。

3.5　以电邮方式提出的集体投诉改变了本署接获投诉的分类模式。另一方面，关乎某个社区的权益的投诉，多以邮递方式提出。上文**第3.2段**提及在本年度接到有关房屋署逾700宗投诉，便是全部以信件寄来，因而令邮寄信件成为本年度最多人采用的投诉方式。

3.6　在本年度，我们处理共5,929宗投诉，并完成了4,644宗。在已终结的个案中，有1,246宗(占26.8%)是受法例所限不得调查或不在本署职权范围内，故本署经评审后决定无须调查(参见**第一章**)；另有1,421宗(占30.6%)则因投诉人主动撤回投诉或本署经初步查讯后决定中止调查，或不予进一步查讯。

3.7　对于那些本人认为无须进一步查讯的个案，理由可能包括：

- 未能确立有表面证据显示行政失当的情况；
- 投诉人只是发表意见或寻求一般协助；
- 投诉人拒绝披露其个人资料，而本署则必须获得其同意才可展开查讯；
- 所涉机构已就有关事宜采取行动；或
- 另有机构负责处理有关事宜。

3.8　其馀1,977宗投诉(占42.6%)是经评审后决定进一步处理的个案，当中大部分是以「提供协助／作出澄清」的方式处理，为数1,857宗(占93.9%)。

*图表3.3*

**投诉方式**

| **方式** | **2003/04** | **2004/05** | **2005/06** | **2006/07** | **2007/08** |
|---|---|---|---|---|---|
| 亲临本署 | 324 | 396 | 231 | 412 | 251 |
| 书面 — | | | | | |
| 投诉表格 | 722 | 934 | 613 | 586 | 486 |
| 信件(邮寄) | 1,634 | 1,599 | 1,303 | 1,002 | 1,829 |
| 传真 | 972 | 615 | 863 | 836 | 753 |
| 电子邮件 | 742 | 821 | 902 | 2,461 | 1,380 |
| 电话 | 267 | 289 | 354 | 309 | 288 |
| **总计** | **4,661** | **4,654** | **4,266** | **5,606** | **4,987** |

第三章

# 工作表现及调查结果

3.9 正如本人在上年度的年报中指出，自该年度起，市民直接向其他机构投诉而把副本抄送本署，但没有要求本署采取行动的个案，不算是向本署提出的投诉；我们亦不会计算在本署的统计数字内，且已把这类个案改列为「副本送本署的投诉」(参见**附件5**)。

3.10 本署过去五年的个案数字详载于**表1**。

## *投诉的主要原因*

3.11 在本年度，投诉人感到不满而提出投诉的五大原因与去年相同：

- 厚此薄彼、处事不公、选择性执法；
- 出错、决定／意见错误；
- 不按程序办事、延误；
- 办事疏忽、有缺失遗漏的情况；以及
- 监管不力。

唯一不同的是「厚此薄彼、处事不公、选择性执法」成为首要的原因(参见**图表3.5a**)。这类个案之所以激增，是由于针对房屋署、地政总署及影视处的集体投诉(参见**第3.2段**)。

3.12 根据全面调查后确定行政失当的指称成立的投诉个案资料，行政失当的四大类别是：

- 出错、决定／意见错误；
- 不按程序办事、延误；
- 没有回应投诉；以及
- 厚此薄彼、处事不公、选择性执法。

在本年度，「出错、决定／意见错误」取代「不按程序办事、延误」成为排序最高的行政失当行为，详情载于**图表3.5b**。

## *最多人投诉的机构*

3.13 最多人投诉的机构排行榜亦受到集体投诉的影响。虽然有关影视处的投诉一向很少，但是由于**第3.2段**所述涉及《圣经》的集体投诉，该处名列本年度「最多人投诉的十个机构」第三位(参见**表4**)。同样，康文署虽然只是去年才上榜，但由于有涉及康体训练课程报名事宜的集体投诉，该署在本年度上升至第六位。房屋署则继续名列榜首，而且由于该署涉及两个屋村管理事务的集体投诉，以致投诉数目上升一倍，由去年度的12.4%增至本年度的24.7%。地政总署亦同样受影响，在本年度最多人投诉的机构中占第二位，取代了食物环境卫生署去年的位置。

*图表3.4*

决定受理并终结的投诉数目

| | 2003/04 | 2004/05 | 2005/06 | 2006/07 | 2007/08 |
|---|---|---|---|---|---|
| **初步查讯** | 1,834 | 1,873 | 1,758 | 1,643 | 1,938 |
| *现处计划* | 203 | 209 | 185 | 143 | 81 |
| *提供协助／作出澄清* | 1,631 | 1,664 | 1,573 | 1,500 | 1,857 |
| **全面调查** | 284 | 125 | 55 | 71 | 38 |
| **调解** | 7 | 6 | 12 | 2 | 1 |
| **总计** | 2,125 | 2,004 | 1,825 | 1,716 | 1,977 |

*图表 3.5a*

过去三年市民感到不满而提出投诉的原因

| 指称为行政失当事项的性质 | 在所有已终结的个案中所占百分比@ | | |
|---|---|---|---|
| | 2005/06 | 2006/07 | 2007/08 |
| 厚此薄彼、处事不公、选择性执法 | 7.3% | 7.4% | 25.4% |
| 出错、决定／意见错误 | 23.8% | 46.5% | 24.3% |
| 不按程序办事、延误 | 14.7% | 11.0% | 13.3% |
| 办事疏忽、有缺失遗漏的情况 | 11.1% | 8.0% | 8.3% |
| 监管不力 | 10.0% | 6.5% | 6.7% |
| 程序不妥 | 4.8% | 5.7% | 5.4% |
| 没有回应投诉 | 6.4% | 5.0% | 5.3% |
| 职员态度欠佳 | 5.8% | 4.7% | 5.2% |
| 滥用职权 | 4.0% | 3.2% | 4.4% |
| 其他 | 12.1% | 2.0% | 1.7% |

@ 在2005/06、2006/07及2007/08年度，已终结的个案总数分别为4,309宗、5,340宗和4,644宗，当中包括不在本署职权范围内的个案、受条文所限不得调查的个案，以及经初步查讯、调解或全面调查后终结的个案（参见表1）。但是，2006/07及2007/08年度的数字不包括「副本送本署的投诉」。

## *查讯的结果*

3.14　本署曾就38宗投诉进行全面调查，其中有23宗（占60.5%）是「成立」、「部分成立」或「投诉事项不成立，但有关机构另有行政失当之处」（参见第二章**第2.12段**），而去年则有45.1%。经全面调查后终结的投诉数字摘录于**图表3.6**。

3.15　以初步查讯方式终结的个案，不会按结果分类。然而，正如**图表3.7**所示，在1,857宗以「提供协助／作出澄清」方式终结的个案中，本署曾就34.5%的个案要求所涉机构采取补救措施，而过去两年则分别有18.5%和17.1%。详情载于**表8**。

## *直接调查*

3.16　在本年度，本署完成了四项直接调查及两项直查审研工作（亦称「小型直接调查」）。截至本年度末，另有四项直接调查仍在进行。详情载于**图表3.8**。

3.17　在完成直接调查后，本署经常会提出建议，以改善公共行政（参见**第3.19段**）。所涉机构不时亦会自行采取改善措施，有时甚至在本署调查期间已进行改善。这是政府当局积极采取行动的表现，本署对此极表欢迎。

*图表 3.5b*

| 过去三年确定行政失当事项成立的类别 | | | |
|---|---|---|---|
| 确定为行政失当事项的性质 | 在所有确定行政失当事项成立的指称中所占百分比# | | |
| | 2005/06 | 2006/07 | 2007/08 |
| 出错、决定／意见错误 | 13.9% | 12.2% | 29.1% |
| 不按程序办事、延误 | 30.6% | 31.7% | 16.1% |
| 没有回应投诉 | 11.1% | 17.1% | 16.1% |
| 厚此薄彼、处事不公、选择性执法 | 2.8% | 2.4% | 12.9% |
| 办事疏忽、有缺失遗漏的情况 | 11.1% | 9.8% | 6.45% |
| 监管不力 | 19.4% | 14.6% | 6.45% |
| 程序不妥 | 5.6% | 9.8% | 6.45% |
| 职员态度欠佳 | 2.8% | 0% | 6.45% |
| 滥用职权 | 2.8% | 0% | 0% |
| 其他 | 0% | 2.4% | 0% |

# 本署在2005/06、2006/07及2007/08年度全面调查的个案中，最终查明属「成立」、「投诉事项不成立，但有关机构另有行政失当之处」或「部分成立」的指称，分别有36项、41项及31项。

## *我们的建议*

3.18　本人提出建议的目的，是务求改善公共行政的制度、程序和实行的情况。不论是否因接到投诉而起，这总是本署进行查讯的主要目标。我们关注的重点，向来是纾解投诉人的不满，以及提升公营机构的服务。

3.19　就本年度完成的38宗全面调查个案及四项直接调查，本人分别提出了42项及61项建议(共计103项)，其中98项(占95.1%)已获所涉部门和机构接纳并落实，尚在考虑的则有五项(占4.9%)。并无建议不获接纳。

*图表 3.6*

| 经全面调查后终结的投诉个案结果分类及比率 | | |
|---|---|---|
| **调查结果分类** | **投诉数目** | **百分比** |
| 成立 | 9 | 23.69% |
| 部分成立 | 13 | 34.21% |
| 投诉事项不成立，但有关机构另有行政失当之处 | 1 | 2.63% |
| 不成立 | 14 | 36.84% |
| 投诉已撤回／中止调查 | 1 | 2.63% |
| **总计** | **38** | **100.0%** |

*图表 3.7*

| 以提供协助／作出澄清的方式终结的个案结果 | | |
|---|---|---|
| **结果** | **投诉数目** | **百分比** |
| 要求采取补救措施 | 640 | 34.5% |
| 没有证据显示行政失当 | 1,200 | 64.6% |
| 未有定论 | 17 | 0.9% |
| **总计** | **1,857** | **100.0%** |

3.20　至于以「提供协助／作出澄清」方式终结的个案，本署亦会建议行政体制上的改善措施。在本年度，我们提出了共237项这类建议，而上年度及前一年度则分别为208项及218项。有关本署就这类个案向所涉机构提出建议的详情，请参阅**表8**。

## *我们的表现*

3.21　本署的服务承诺及工作表现详载于**附件3**。一如以往，本年度内，我们在处理查询及安排团体参观和讲座方面，都能够在服务承诺的时限内完成。

3.22　在处理投诉方面，我们大致都能够在服务承诺的时限内，发出认收函件及完成初步评审，只有0.03%的个案超出目标时限。至于那些不在本署职权范围内或受条文所限不得调查的个案，则有1.6%超出目标时限（**图表3.9(a)**及**(b)**）。

3.23　至于评审后决定进一步处理的个案，虽然因工作量庞大而未能全部在服务承诺的时限内完成，但我们的表现仍与过去数年相若。能够在三个月内终结的个案及未能在六个月内终结的个案的百分比分别是56.4%及2.0%，而上年度则是57.1%及2.6%（**图表3.9(c)**）。

*图表 3.8*

| (a) 在2007/2008年度完成的直接调查 | |
|---|---|
| **日期** | **调查事项** |
| 2007年11月12日 | 康乐及文化事务署处理受资助机构涉及利益冲突的机制 |
| 2008年2月14日 | 为有特殊学习困难的学生所提供的考试特别安排 |
| 2008年3月13日 | 关于水务署多收水费的指称 |
| 2008年3月31日 | 有关渗水投诉的处理 |

| (b) 在2007/2008年度完成的直查审研事项 | |
|---|---|
| **日期** | **审研事项** |
| 2007年11月16日 | 医院管理局辖下各医院的殓房管理 |
| 2008年3月18日 | 入境事务处关于外籍家庭佣工的申请表格 |

| (c) 仍在进行的直接调查 | |
|---|---|
| **宣布日期** | **调查事项** |
| 2007年7月5日 | 综合电话查询中心处理投诉的成效 |
| 2007年11月1日 | 政府当局对街道管理的措施 |
| 2008年2月14日 | 综合社会保障援助计划特别津贴的管理 |
| 2008年2月14日 | 政府当局为有特殊学习困难的学生所提供的支援服务 |

*图表 3.9*

| (a) 发出认收函件／初步评审的处理时间 | | | |
|---|---|---|---|
| **年度** | **处理时间** | | |
| | **5个工作天内（目标：80%）** | **6至10个工作天（目标：20%）** | **超过10个工作天** |
| 2003/04 | 66.2% | 30.7% | 3.1% |
| 2004/05 | 94.0% | 4.2% | 1.8% |
| 2005/06 | 99.75% | 0.22% | 0.03% |
| 2006/07 | 99.90% | 0.05% | 0.05% |
| 2007/08 | 99.91% | 0.06% | 0.03% |

| (b) 不在本署职权范围内或受条文所限不得调查的个案的处理时间 | | | |
|---|---|---|---|
| 年度 | 处理时间 | | |
| | 10个工作天内（目标：70%） | 11至15个工作天（目标：30%） | 超过15个工作天 |
| 2003/04 | 71.5% | 22.1% | 6.4% |
| 2004/05 | 62.6% | 34.4% | 3.0% |
| 2005/06 | 40.9% | 57.3% | 1.8% |
| 2006/07 | 90.9% | 8.7% | 0.4% |
| 2007/08 | 88.1% | 10.3% | 1.6% |

| (c) 其他已终结的个案的处理时间 | | | |
|---|---|---|---|
| 年度 | 处理时间 | | |
| | 少于3个月（目标：60%） | 3至6个月（目标：40%） | 超过6个月 |
| 2003/04 | 51.1 % | 45.7% | 3.2% |
| 2004/05 | 43.3% | 53.7% | 3.0% |
| 2005/06 | 56.0% | 41.0% | 3.0% |
| 2006/07 | 57.1% | 40.3% | 2.6% |
| 2007/08 | 56.4% | 41.6% | 2.0% |

3.24 处理某些投诉个案需时较长的原因如下：

- 个案性质较复杂；
- 投诉人初步提交的文件及补充资料数量庞大；
- 在调查过程中，个案续有新发展；
- 投诉人或所涉机构质疑本署的调查结果；以及
- 被投诉机构需要较长时间回应本署的查讯。

## 综述

3.25 虽然本年度的投诉数字略低于上年度的历年最高记录，但数目仍属相当多。鉴于本署在本年度末推出宣传推广活动，预计下年度初期投诉数字将再上升。以集体行动提出投诉似乎已经形成一种趋势，这类投诉不但对本署的调查资源构成压力，亦对我们的文书及统计支援服务带来新挑战。幸而本署职员坚守岗位，故能顺利应付。同时，本署亦灵活安排人手，透过内部职位调动及聘用临时调查人员，以及调节工作程序等措施，来应付市民对本署服务不断转变的要求。